

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE ROUEN**

N°s 2003119 et 2003194

ASSOCIATION ONE VOICE,
ASSOCIATION AVES FRANCE
ET AUTRES

M. Stéphane Guiral
Rapporteur

Mme Ludivine Delacour
Rapporteuse publique

Audience du 11 juin 2021
Décision du 25 juin 2021

44-046-01
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Rouen

(4^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

I. Sous le n°2003119, par une requête, enregistrée le 6 août 2020, et des mémoires, enregistrés les 20 janvier et 8 mars 2021, l'association One Voice, représentée par Me Moreau, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 20 juillet 2020 par lequel le préfet de la Seine-Maritime a autorisé les lieutenants de louveterie à procéder, du 15 juillet au 31 décembre 2020, à des opérations de destruction de renards ;

2°) d'ordonner la jonction des instances n°2003119 et n°2003194 ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle justifie d'un intérêt à agir ;
- l'arrêté attaqué n'a pas été précédé de l'avis du directeur départemental de l'agriculture et de la forêt ;
- la procédure de participation du public est irrégulière dès lors que la note de synthèse, qui est insuffisamment détaillée, n'a pas été transmise aux organismes consultatifs et que les motifs de la décision n'ont pas été publiés ;

- la note de présentation est insuffisamment précise dès lors qu'elle ne détaille pas notamment le contexte et les objectifs poursuivis ;
- les observations du public n'ont pas été prises en compte par l'administration ;
- en déléguant aux lieutenants de louveterie le pouvoir d'appréciation et de décision des mesures de destruction, l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions de l'article L. 427-1 du code de l'environnement ;
- il méconnaît l'article L. 427-6 du code de l'environnement ;
- en se fondant sur l'importance et la dynamique des populations de renards, le préfet a commis une erreur de droit et une erreur de fait ;
- il méconnaît le principe de conciliation tel qu'il est fixé à l'article 6 de la charte de l'environnement et précisé par les articles L. 110-1 et L. 110-2 du code de l'environnement.

Par un mémoire en défense, enregistré le 5 février 2021, le préfet de la Seine-Maritime conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- l'association requérante ne justifie pas d'un intérêt à agir ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 16 mars 2021, la clôture de l'instruction a été fixée au 15 avril 2021 à 12h00.

II. Sous le n°2003194, par une requête, enregistrée le 11 août 2020, et des mémoires, enregistrés le 18 décembre 2020 et les 22 et 29 janvier 2021, l'association AVES France, l'association pour la protection des animaux sauvages, la Ligue pour la protection des oiseaux et le Groupe mammalogique normand, représentés par Me Robert, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 20 juillet 2020 par lequel le préfet de la Seine-Maritime a autorisé les lieutenants de louveterie à procéder, du 15 juillet au 31 décembre 2020, à des opérations de destruction de renards ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme globale de 1 500 euros au titre de l'article L. 761- du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- l'arrêté attaqué n'a pas été précédé de l'avis du directeur départemental de l'agriculture et de la forêt ;
- il a été signé par une autorité incompétente ;
- il est entaché d'un vice de procédure dès lors que le signataire de l'arrêté attaqué était également chargé, en application de l'article L. 427-6 du code de l'environnement, d'émettre un avis sur les opérations de destruction de renards ;
- la procédure de participation du public est irrégulière en raison des insuffisances de la note de présentation ;
- les observations du public n'ont pas été prises en compte par l'administration ;
- l'arrêté attaqué méconnaît le principe de non-rétroactivité des actes réglementaires ;
- il méconnaît les dispositions de l'article L. 427-6 du code de l'environnement.

Par un mémoire en intervention et un mémoire complémentaire, enregistrés les 31 août 2020 et 23 janvier 2021, l'association One Voice, représentée par Me Moreau, conclut à ce qu'il soit, d'une part, fait droit aux demandes des associations requérantes tendant à l'annulation de l'arrêté attaqué et, d'autre part, procédé à la jonction des instances n°2003119 et 2003194.

Elle soutient que :

- son intervention est recevable ;
- l'arrêté attaqué n'a pas été précédé de l'avis du directeur départemental de l'agriculture et de la forêt ;
- la procédure de participation du public est irrégulière dès lors que la note de synthèse, qui est insuffisamment détaillée, n'a pas été transmise aux organismes consultatifs et que les motifs de la décision n'ont pas été publiés ;
- la note de présentation est insuffisamment précise, dès lors qu'elle ne détaille pas notamment le contexte et les objectifs poursuivis ;
- les observations du public n'ont pas été prises en compte par l'administration ;
- en déléguant aux lieutenants de louveterie le pouvoir d'appréciation et de décision des mesures de destruction, l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions de l'article L. 427-1 du code de l'environnement ;
- il méconnaît l'article L. 427-6 du code de l'environnement ;
- en se fondant sur l'importance et la dynamique des populations de renards, le préfet a commis une erreur de droit et une erreur de fait ;
- il méconnaît le principe de conciliation tel qu'il est fixé par l'article 6 de la charte de l'environnement et précisé par les articles L. 110-1 et L. 110-2 du code de l'environnement.

Par un mémoire en défense, enregistré le 14 janvier 2021, le préfet de la Seine-Maritime conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 25 janvier 2021, la clôture de l'instruction a été fixée au 25 février 2021 à 12h00.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Guiral,
- les conclusions de Mme Delacour,
- les observations de Me Robert, représentant l'association AVES France, l'association pour la protection des animaux sauvages, la Ligue pour la protection des oiseaux et le Groupe mammalogique normand, de Me Baugas, représentant l'association One Voice, et de Mme Le Belleguic, représentant le préfet de la Seine-Maritime.

Une note en délibéré, présentée pour l'association One Voice, a été enregistrée le 16 juin 2021 dans l'instance n°2003119.

Une note en délibéré, présentée pour l'association One Voice, a été enregistrée le 16 juin 2021 dans l'instance n°2003194.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 20 juillet 2020, le préfet de la Seine-Maritime a autorisé les lieutenants de louveterie à procéder, du 15 juillet au 31 décembre 2020, sur l'ensemble du département, à des opérations de destruction de renards, par des tirs diurnes et nocturnes et par tous les modes et moyens à leur disposition, dans la limite de 1 430 animaux prélevés. Les associations requérantes demandent, par les présentes requêtes, l'annulation de cet arrêté.

Sur la jonction :

2. Les requêtes susvisées n°s 2003119 et 2003194, présentées par l'association One Voice, l'association AVES France, l'association pour la protection des animaux sauvages, la Ligue pour la protection des oiseaux et le Groupe mammalogique normand, qui sont dirigées contre le même arrêté, présentent à juger les mêmes questions et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un même jugement.

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense dans l'instance n° 2003119 :

3. Si, en principe, le fait qu'une décision administrative ait un champ d'application territorial fait obstacle à ce qu'une association ayant un ressort national justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour en demander l'annulation, il peut en aller autrement lorsque la décision soulève, en raison de ses implications, notamment dans le domaine des libertés publiques, des questions qui, par leur nature et leur objet, excèdent les seules circonstances locales.

4. Il ressort des pièces du dossier, notamment de ses statuts, que l'association One Voice a pour objet de défendre, sur le territoire national, le bien-être et le respect des animaux ainsi qu'une société n'engendrant pas leur mort. Par suite, cette association justifie d'un intérêt à agir contre l'arrêté en litige qui présente, dans la mesure où il répond à une situation susceptible d'être rencontrée dans d'autres départements, une portée excédant les seules circonstances locales. La fin de non-recevoir opposée par le préfet doit, par suite, être écartée.

Sur l'intervention de l'association One Voice dans l'instance n° 2003194 :

5. L'association One Voice justifie d'un intérêt suffisant pour intervenir au soutien de la requête. Par suite, son intervention est recevable.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

6. Aux termes de l'article L. 427-6 du code de l'environnement : « *Sans préjudice du 9° de l'article L. 2122-21 du code général des collectivités territoriales, chaque fois qu'il est nécessaire, sur l'ordre du représentant de l'Etat dans le département, après avis du directeur départemental de l'agriculture et de la forêt et du président de la fédération départementale ou interdépartementale des chasseurs, des opérations de destruction de spécimens d'espèces non domestiques sont effectuées pour l'un au moins des motifs suivants : / 1° Dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages et de la conservation des habitats naturels ; / 2° Pour prévenir les dommages importants, notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriétés ; / 3° Dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ; / 4° Pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique ; / 5° Pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement. / Ces opérations de destruction peuvent consister en des chasses, des battues générales ou particulières et des opérations de piégeage ».*

7. Pour autoriser les lieutenants de louveterie à procéder, du 15 juillet au 31 décembre 2020, sur l'ensemble du département, à des opérations de destruction de renards, par des tirs diurnes et nocturnes, dans la limite de 1 430 animaux prélevés, le préfet de la Seine-Maritime s'est fondé sur l'importance et la dynamique des populations de renards dans le département, la prédation de cet espèce sur le petit gibier et plus particulièrement les perdrix grises, le risque de propagation de maladies transmissibles à l'homme et véhiculées par le renard, telles que l'échinococcose alvéolaire et la gale sarcoptique, ainsi que la protection nécessaire des élevages avicoles du département.

8. En premier lieu, la dynamique et l'importance des populations d'une espèce animale sur un territoire, y compris lorsqu'elle est classée dans la catégorie des espèces susceptibles d'occasionner des dégâts (ESOD), ne sont pas, en tant que telles, au nombre des motifs, énumérés par l'article L. 427-6 précité du code de l'environnement, justifiant la mise en œuvre, par le préfet, de mesures de régulation. Au demeurant, si le nombre de renards piégés tend à croître depuis 2014 dans le département, ainsi que le fait valoir le préfet en défense, il ressort des pièces du dossier que l'Indice kilométrique d'abondance (IKA), qui consiste à dénombrer le nombre d'individus par kilomètre carré, est inférieur à la moyenne nationale et demeure, malgré une légère hausse en 2019, stable dans le département de la Seine-Maritime, cet indice étant passé, avec quelques fluctuations, de 0,61 à 0,67, entre 2014 et 2019. Dès lors, en se fondant sur un tel motif pour prendre la mesure litigieuse, le préfet de la Seine-Maritime a commis une erreur de droit et une erreur de fait.

9. En deuxième lieu, pour justifier les dégâts causés par le renard aux élevages avicoles dans le département, le préfet produit une attestation d'un maire, deux témoignages de louvetiers et le tableau issu d'une étude réalisée par NaturAgora entre 2014 et 2018. Toutefois, ces documents, en particulier l'étude fournie par l'administration qui ne contient pas de données récentes et qui montre, par ailleurs, un coût moyen des dégâts causés par le renard de 152 euros sur l'ensemble de la faune et de la flore confondues, ne permettent pas de démontrer que cette espèce occasionnerait, en particulier aux élevages avicoles du département, des dommages importants au sens des dispositions du 2° de l'article L. 427-6 du code de l'environnement.

10. En troisième lieu, l'échinococcose alvéolaire, si elle s'avère être particulièrement dangereuse pour l'espèce humaine, demeure une maladie parasitaire rare et stable en France. Les documents versés aux débats, qui émanent, notamment, de l'Office national de la chasse et de la

faune sauvage (ONCFS), de l'Entente de lutte interdépartementale contre les zoonoses (ELIZ) et d'un professeur de parasitologie dont l'étude sur l'échinococcose alvéolaire est produite par le préfet, démontrent à cet égard que seule une quarantaine de cas est enregistrée chaque année depuis 2007 sur l'ensemble du territoire national, que la majorité des personnes diagnostiquées résident dans l'est de la France et que la régulation du renard dans le but de diminuer les risques de contamination est inefficace en ce qu'elle réduit la prédation des petits rongeurs qui demeurent, majoritairement, responsables de la transmission des zoonoses. En outre, concernant la gale sarcoptique, si le préfet produit, dans le cadre de l'instance, quelques témoignages, au demeurant peu nombreux, attestant de l'infestation de quelques renards prélevés dans le département, il ressort des pièces du dossier que la gale sarcoptique est une maladie bénigne qui se transmet rarement à l'homme et dont la guérison est spontanée. Il s'ensuit que le préfet ne pouvait légalement se fonder sur un tel motif pour autoriser les louvetiers du département à procéder aux mesures de destruction litigieuses.

11. En dernier lieu, contrairement à ce qui est mentionné dans l'arrêté en litige, il n'est pas établi ni même allégué en défense par l'administration, laquelle se borne à évoquer le cas de la perdrix grise, que le renard exercerait une prédation sur les autres petits gibiers du département. En ce qui concerne la perdrix grise, les pièces versées aux débats, si elles attestent une diminution du nombre d'individus de cette espèce, soulignent que les causes demeurent multifactorielles, ainsi que le reconnaît d'ailleurs l'administration dans la note de présentation mise à la disposition du public. Ces causes tiennent, en effet, essentiellement, ainsi qu'en atteste notamment l'étude établie par le Muséum national d'histoire naturelle (MNHN), aux pratiques agricoles, en particulier à l'utilisation d'insecticides et d'herbicides, à la dégradation des milieux naturels et des habitats de ces animaux, ainsi qu'à leur prédation durant la période de reproduction. Toutefois, concernant la prédation, si le rôle du renard ne peut être exclu, il ressort des pièces du dossier, notamment de la fiche de l'ONCFS et du rapport PeGASE du 1^{er} semestre 2013 produit par le préfet, qu'aucun lien certain ne peut être établi entre le taux de survie des perdrix et l'abondance du renard, le rapport PeGASE notant, d'ailleurs, qu'une meilleure survie des perdrix grises a été observée dans les zones où le renard était très présent. Ainsi, en l'absence de données précises et récentes, propres au département de la Seine-Maritime, sur le rôle de prédation du renard, il n'est pas démontré que la perdrix grise serait menacée par le renard dans le département et que la présence de cette espèce, alors que la période de reproduction de la perdrix grise s'étend de mai à juin, justifie qu'il soit procédé, du 15 juillet au 31 décembre 2020, à la destruction supplémentaire de 1 430 renards sur l'ensemble du département.

12. Dans ces conditions, en autorisant les lieutenants de louveterie à procéder, pendant cinq mois, sur l'ensemble du département, à des opérations de destruction de 1 430 renards, le préfet de la Seine-Maritime a fait une inexacte application des dispositions précitées de l'article L. 427-6 du code de l'environnement.

13. Il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des requêtes, que l'arrêté du 20 juillet 2020 du préfet de la Seine-Maritime doit être annulé.

Sur les frais liés au litige :

14. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat, sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, une somme de 800 euros au bénéfice de l'association One Voice dans l'instance n°2003119 et une somme globale de 800 euros au bénéfice des associations requérantes dans l'instance n°2003194.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'intervention de l'association One Voice est admise dans l'instance n° 2003194.

Article 2 : L'arrêté du 20 juillet 2020 du préfet de la Seine-Maritime est annulé.

Article 3 : L'Etat versera, dans l'instance n°2003119, à l'association One Voice la somme de 800 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : L'Etat versera, dans l'instance n°2003194, à l'association AVES France, à l'association pour la protection des animaux sauvages, à la Ligue pour la protection des oiseaux et au Groupe mammalogique normand, la somme globale de 800 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association AVES France, à l'association pour la protection des animaux sauvages, à la Ligue pour la protection des oiseaux et au Groupe mammalogique normand, à l'association One Voice et au ministre de la transition écologique et solidaire.

Copie en sera adressée au préfet de la Seine-Maritime.

Délibéré après l'audience du 11 juin 2021, à laquelle siégeaient :

M. Cheylan, président,
Mme Dibie, première conseillère,
M. Guiral, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 25 juin 2021.

Le rapporteur,

Le président,

Signé : S. GUIRAL

Signé : F. CHEYLAN

La greffière,

Signé : C. LABROUSSE

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et solidaire en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.